CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PHILIPPE LÉGER
apresentadas em 19 de Janeiro de 2006 [1]

1. Com o presente recurso, o Reino de Espanha pede a anulação dos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento (CE) n.º 1954/2003 do Conselho, de 4 de Novembro de 2003, relativo à gestão do esforço de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2847/93 e revoga os Regulamentos (CE) n.º 685/95 e (CE) n.º 2027/95 [2].

I — O Regulamento n.º 1954/2003

2. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da Política Comum das Pescas [3], «o Conselho deve estabelecer medidas comunitárias que regulem o acesso às águas e aos recursos e o exercício sustentável das actividades de pesca». Em particular, o n.º 2, alínea f), do referido artigo menciona as medidas que visam a «limitação do esforço de pesca».

3. O Regulamento n.º 1954/2003 constitui uma destas medidas. Nos termos do seu artigo 1.º, este regulamento «estabelece os critérios e procedimentos aplicáveis à instauração de um regime de gestão do esforço de pesca nas zonas CIEM V, VI, VII, VIII, IX e X e nas divisões Copace 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0».

4. Nos termos do artigo 2.º, alínea b), do mesmo regulamento, entende-se por esforço de pesca, no respeitante a um navio, «o produto da sua capacidade e da sua actividade» e, no respeitante a um grupo de navios, «a soma do esforço de pesca exercido por cada um dos navios do grupo».

5. O segundo considerando do Regulamento n.º 1954/2003 precisa que «[o] regime de acesso a determinadas zonas e recursos definido nos artigos 156.º a 166.º e 347.º a 353.º do acto de adesão de Espanha e de Portugal [4] terminou em 31 de Dezembro de 2002. Em consequência, é necessário adaptar à nova situação jurídica certas disposições do Regulamento (CE) n.º 685/95 do Conselho, de 27 de Março

1 — Língua original: francês.

2 — JO L 289, p. 1.

3 — JO L 358, p. 59.

4 — Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos tratados (JO 1985, L 302, p. 23, em especial, pp. 69 e segs., a seguir «acto de adesão»).

de 1995, relativo à gestão dos esforços de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários [5] e do Regulamento (CE) n.º 2027/95 do Conselho, de 15 de Junho de 1995, que institui um regime de gestão do esforço de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários [6]».

6. Além disso, nos termos do terceiro considerando do Regulamento n.º 1954/2003, «[o]utras disposições dos Regulamentos (CE) n.º 685/95 e (CE) n.º 2027/95 destinam-se a estabelecer um sistema de gestão global do esforço de pesca, a fim de evitar um aumento do esforço de pesca, e não estão ligadas ao acto de adesão de Espanha e de Portugal. Essas disposições são importantes para fins de gestão das pescarias e devem ser mantidas».

7. Nesta perspectiva, o quarto considerando do Regulamento n.º 1954/2003 prevê que «[a] fim de garantir que não haja aumento dos níveis globais do actual esforço de pesca, é necessário estabelecer um novo regime de gestão do esforço de pesca nas zonas [enumeradas no artigo 1.º do referido regulamento]. O regime limitará o esforço de pesca com base no esforço de pesca exercido nas pescarias em análise no período de 1998 a 2002».

8. O capítulo II do Regulamento n.º 1954/2003 refere-se ao regime de gestão do esforço de pesca assim instituído. Neste capítulo, o artigo 3.º do referido regulamento, intitulado «Medidas relativas à captura de espécies demersais e de determinados moluscos e crustáceos» [7], tem a seguinte redacção:

«1. Excepto na zona definida no n.º 1 do artigo 6.º, os Estados-Membros:

a) Avaliarão os níveis de esforço de pesca exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 15 metros de fora a fora, em média anual, no período de 1998 a 2002 em cada uma das zonas CIEM e divisões Copace referidas no artigo 1.º, no que se refere às pescarias demersais, com excepção das espécies demersais abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 2347/2002 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, que estabelece os requisitos específicos em matéria de acesso à pesca de unidades populacionais de profundidade e as condições a eles associadas [8], e às pescarias de vieiras, sapateiras e santolas-europeias, tal como estabelecido no anexo do presente regulamento. Para efeitos do cálculo do esforço de pesca, a capacidade de pesca de um navio deverá ser medida em função da potência instalada expressa em kilowatts (kW);

5 — Regulamento de 27 de Março de 1995 (JO L 71, p. 5).

6 — Regulamento de 15 de Junho de 1995 (JO L 199, p. 1), na redacção dada pelo Regulamento (CE) n.º 149/1999 do Conselho, de 19 de Janeiro de 1999 (JO L 18, p. 3).

7 — Este adjectivo designa as espécies que vivem no fundo do mar ou perto do fundo.

8 — JO L 351, p. 6.

b) Atribuirão os níveis de esforço de pesca resultantes das avaliações referidas na alínea a) em cada zona CIEM ou divisão Copace, no que diz respeito a cada uma das pescarias referidas na alínea a).

2. O regime do esforço de pesca estabelecido no n.º 1 não prejudica os regimes estabelecidos nos planos de recuperação que possam vir a ser aprovados pelo Conselho.

3. Sempre que o Conselho aprovar um plano de recuperação que envolva a gestão do esforço de pesca na totalidade ou em parte das zonas ou divisões referidas no artigo 1.º, esse plano introduzirá simultaneamente os necessários ajustamentos ao presente regulamento.

4. A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho, até 31 de Dezembro de 2006, um relatório de avaliação da implementação do regime de gestão do esforço de pesca previsto no n.º 1. Com base neste relatório, o Conselho deliberará sobre quaisquer ajustamentos ao regime que considerar necessários.»

9. Além disso, o artigo 4.º do Regulamento n.º 1954/2003, intitulado «Navios de pesca com comprimento igual ou inferior a 15 metros», prevê o seguinte:

«1. O esforço de pesca dos navios com comprimento igual ou inferior a 15 metros de fora a fora será avaliado globalmente para cada pescaria e cada zona ou divisão referida no n.º 1 do artigo 3.º durante o período de 1998 a 2002.

2. O esforço de pesca dos navios com comprimento igual ou inferior a 10 metros de fora a fora será avaliado globalmente para cada pescaria e cada zona ou divisão referida no n.º 1 do artigo 6.º durante o período de 1998 a 2002.

3. Os Estados-Membros assegurarão que o esforço de pesca de tais navios seja limitado ao nível do esforço de pesca avaliado em conformidade com os n.os 1 e 2.»

10. Por outro lado, o Regulamento n.º 1954/2003 estabelece um regime específico de gestão do esforço de pesca para uma zona sensível do ponto de vista biológico delimitada ao largo das costas irlandesas. O sétimo considerando do referido regulamento precisa, a este respeito, que «[f]oi

identificada uma zona a sul e a oeste da Irlanda com uma elevada concentração de juvenis de pescada. Essa zona deverá ficar sujeita a restrições especiais em matéria de utilização de artes para espécies demersais. Por idênticas razões de conservação, essa zona deverá ficar igualmente sujeita a requisitos específicos de limitação do esforço de pesca no âmbito do regime geral atrás descrito [...]».

11. O regime específico de gestão do esforço de pesca que se aplica a esta zona sensível do ponto de vista biológico, delimitada precisamente no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003, é definido no n.º 2 do mesmo artigo, o qual dispõe que «os Estados-Membros avaliarão os níveis do esforço de pesca exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 10 metros de fora a fora, em média anual, no período de 1998 a 2002, no que se refere às pescarias demersais, com excepção das abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 2347/2002, e às pescarias de vieiras, sapateiras e santolas-europeias, e atribuirão o nível de esforço de pesca assim avaliado a cada uma destas pescarias».

12. Além disso, o artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003 prevê que, com base nas informações notificadas pelos Estados-Membros à Comissão, esta «apresentará ao Conselho [...] uma proposta de regulamento relativo aos níveis máximos de esforço de pesca anual para cada Estado-Membro e cada zona e pescaria definida nos artigos 3.º e 6.º».

13. Nos termos do artigo 11.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do referido regulamento, «[...] o Conselho, deliberando por maioria qualificada sob proposta da Comissão, decidirá sobre o esforço máximo de pesca anual referido no n.º 1».

14. Em aplicação destas disposições, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 1415/2004, de 19 de Julho de 2004, que fixa o esforço de pesca máximo anual para determinadas zonas de pesca e pescarias [9].

15. Este regulamento é igualmente objecto de um recurso de anulação interposto pelo Reino de Espanha no processo C-442/04, que foi suspenso até à prolação do acórdão no presente processo [10].

9 — JO L 258, p. 1.

10 — A título de informação, mencione-se também que foi interposto no Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias um recurso de anulação que se refere ao Regulamento n.º 1954/2003 e, designadamente, aos artigos 3.º, 5.º, n.º 1, 11.º, 13.º, alínea b), e 15.º deste regulamento (processo Região Autónoma dos Açores/Conselho, T-37/04, actualmente pendente).

II — Fundamentos de anulação

16. O Reino de Espanha invoca dois fundamentos de anulação contra o disposto nos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003.

17. O primeiro fundamento assenta na *violaçãodo princípio da não discriminação em razão da nacionalidade.*

18. Com o seu segundo fundamento, o Reino de Espanha sustenta que o Conselho cometeu um *desvio de poder* ao adoptar o artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003.

19. A Comissão foi autorizada a intervir no presente processo [11].

11 — Despacho do presidente do Tribunal de Justiça, de 19 de Maio de 2004. Por outro lado, é de notar que o Tribunal de Justiça decidiu, por despacho de 30 de Setembro de 2004, desentranhar dos autos o parecer do Serviço Jurídico do Conselho da União Europeia, de 29 de Outubro de 2002, junto pelo Reino de Espanha como anexo 1 da sua réplica.

III — Apreciação

20. Na medida em que o recurso de anulação interposto pelo Reino de Espanha visa unicamente três artigos do Regulamento n.º 1954/2003, há que questionar a admissibilidade deste recurso.

A — *Quanto à admissibilidade do recurso*

21. Na audiência, o Tribunal de Justiça interrogou as partes quanto à questão da admissibilidade do recurso à luz da sua jurisprudência assente, segundo a qual «a anulação parcial de um acto comunitário só é possível se os elementos cuja anulação é pedida forem destacáveis da parte restante do acto» [12].

22. O Reino de Espanha considera que o seu recurso é admissível. Alega, designadamente, que o interesse que defende no presente processo se limita aos artigos impugnados e que, de um modo geral, o juiz comunitário só se deve pronunciar sobre o que é pedido pelo recorrente.

12 — Acórdãos de 30 de Setembro de 2003, Alemanha/Comissão (C-239/01, Colect., p. I-10333, n.º 33), e de 24 de Maio de 2005, França/Parlamento e Conselho (C-244/03, Colect., p. I-4021, n.º 12). V. também, neste sentido, acórdãos de 23 de Outubro de 1974, Transocean Marine Paint/Comissão (17/74, Recueil, p. 1063, n.º 21, Colect., p. 463); de 31 de Março de 1998, França e o./Comissão (C-68/94 e C-30/95, Colect., p. I-1375, n.º 256); de 10 de Dezembro de 2002, Comissão/Conselho (C-29/99, Colect., p. I-11221, n.º 45); e de 21 de Janeiro de 2003, Comissão/Parlamento e Conselho (C-378/00, Colect., p. I-937, n.º 30).

23. Por seu turno, o Conselho tem dúvidas quanto à admissibilidade do recurso. Sustenta, em particular, que se deve ter em conta a relação entre os artigos impugnados, mais precisamente entre os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, e os restantes artigos deste diploma. A título de exemplo, menciona os artigos 7.º a 14.º que estabelecem medidas de aplicação das regras previstas nos artigos impugnados. O Conselho considera que se o Tribunal de Justiça anular os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, os artigos 7.º a 14.º deste diploma deixarão de fazer sentido, na medida em que se referem à aplicação de medidas de controlo de um regime de pesca que já não existirá.

24. Por estas razões, o Conselho sustenta que a petição não foi correctamente formulada e que o Reino de Espanha deveria ter também requerido ao Tribunal de Justiça a anulação dos artigos 7.º a 14.º do Regulamento n.º 1954/2003.

25. Por último, a Comissão considera que o presente recurso é inadmissível, pois que os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 constituem o núcleo do novo regime de gestão do esforço de pesca, sendo inseparáveis do resto do referido regulamento.

26. Concordo com a opinião defendida pelo Conselho e pela Comissão na audiência.

27. Com efeito, entendo que os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 são inseparáveis do resto deste diploma.

28. Como o Tribunal de Justiça decidiu reiteradamente, a «exigência de destacabilidade» dos elementos cuja anulação é pedida não estaria satisfeita «quando a anulação parcial de um acto tivesse por efeito modificar a substância deste» [13].

29. Quanto ao método de análise a seguir, o Tribunal de Justiça esclareceu que «a questão de saber se uma anulação parcial altera a substância do acto impugnado constitui um critério objectivo e não um critério subjectivo ligado à vontade política da autoridade que adoptou o acto controvertido» [14].

30. No presente processo, este método de análise leva precisamente a que se considere que uma anulação dos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 seria susceptível de alterar a própria substância do referido regulamento. Com efeito, quer a epígrafe do capítulo II («Regime de gestão do esforço de pesca») quer o seu conteúdo, que inclui estes três artigos, demonstram que se trata das

13 — Acórdão França/Parlamento e Conselho, já referido, n.º 13. V. também, neste sentido, acórdãos já referidos, França e o./Comissão, n.º 257; Comissão/Conselho, já referido, n.º 46; e Alemanha/Comissão, já referido, n.º 34.

14 — V., designadamente, acórdão Alemanha/Comissão, já referido, n.º 37.

disposições principais deste regulamento, sem as quais este último não terá razão de ser.

31. Em apoio desta opinião, há que recordar que, nos termos do quarto considerando do Regulamento n.º 1954/2003, este visa estabelecer «um novo regime de gestão do esforço de pesca» nas zonas CIEM e nas divisões Copace em causa.

32. Este regime assenta essencialmente na avaliação pelos Estados-Membros do esforço de pesca exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 15 metros de fora a fora (artigo 3.º), com comprimento igual ou inferior a 15 metros de fora a fora (artigo 4.º) e, no caso da zona sensível do ponto de vista biológico situada ao largo da costa da Irlanda, por navios de comprimento igual ou superior a 10 metros de fora a fora (artigo 6.º).

33. Os critérios a seguir pelos Estados-Membros para realizar esta avaliação estão fixados nos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003. Consistem, essencialmente, na avaliação dos níveis do esforço de pesca em média anual no período de 1998 a 2002 em cada uma das zonas em causa, no que se refere às pescarias demersais, às pescarias de vieiras, sapateiras e santolas-europeias [artigos 3.º, n.º 1, alínea a), e 6.º, n.º 2], e na avaliação global do esforço de pesca «para cada pescaria e cada zona ou divisão referida no n.º 1 do artigo 3.º durante o período de 1998 a 2002» (artigo 4.º, n.os 1 e 2).

34. Portanto, resulta da leitura dos artigos impugnados que estes definem o método de avaliação dos níveis do esforço de pesca e o período de referência a utilizar, ou seja, o período de 1998 a 2002, o que constitui a substância do Regulamento n.º 1954/2003, que se destina a estabelecer um novo regime de gestão do esforço de pesca.

35. Esta análise é confirmada pelas várias remissões para os artigos impugnados que constam de outros artigos do referido regulamento.

36. Note-se, por exemplo, que os artigos 7.º, n.os 1 e 2, 8.º, n.º 3, e 11.º, n.os 1 e 3, do Regulamento n.º 1954/2003 se referem às «pescarias definidas [ou referidas] nos artigos 3.º e 6.º» deste regulamento.

37. Além disso, no capítulo III intitulado «Regime de controlo», o artigo 13.º do

Regulamento n.º 1954/2003, dedicado às «Disposições especiais de controlo», faz referência, na alínea a), à «zona definida no n.º 1 do artigo 6.º» do mesmo regulamento.

38. Por último, é de notar que muitas das alterações ao Regulamento (CEE) n.º 2847/93 do Conselho, de 12 de Outubro de 1993, que institui um regime de controlo aplicável à política comum das pescas [15], e que estão previstas no artigo 14.º do Regulamento n.º 1954/2003, ficariam desprovidas de objecto se os artigos 3.º, 4.º e 6.º deste último regulamento fossem anulados.

39. Atentas estas considerações, entendo que o presente recurso de anulação é inadmissível, na medida em que está dirigido contra os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, que constituem o núcleo do novo regime estabelecido por este regulamento.

40. Todavia e para o caso de o Tribunal de Justiça não seguir este entendimento, analisarei, a título subsidiário, os dois fundamentos invocados pelo Reino de Espanha.

15 — JO L 261, p. 1.

B — *Quanto ao fundamento assente na violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade*

1. Argumentos das partes

41. Em apoio deste primeiro fundamento, assente na violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, o Reino de Espanha alega:

— por um lado, que o período de referência de 1998 a 2002, adoptado no Regulamento n.º 1954/2003 para servir de base ao cálculo do esforço de pesca, corresponde a um período durante o qual este Estado-Membro, diferentemente dos demais Estados-Membros, estava sujeito a um sistema restritivo na sequência da sua adesão à Comunidade, e

— por outro lado, que a delimitação da zona sensível do ponto de vista biológico, à qual se aplica um regime específico do esforço de pesca, coincide com a antiga zona designada «box irlandês», na qual o Reino de Espanha estava igualmente sujeito a um regime restritivo.

42. Em termos mais gerais, o Reino de Espanha considera que o regime transitório ao qual foi submetido na sequência da sua adesão à Comunidade terminou em 31 de Dezembro de 2002 e que o novo regulamento não devia tomar como referência o período de 1998 a 2002. Com efeito, ao adoptar este período no Regulamento n.º 1954/2003 para avaliar o esforço de pesca, o Conselho terá mantido a discriminação existente no regime anterior ao referido regulamento.

43. O Reino de Espanha entende também que o Conselho não teve em conta a situação específica da frota espanhola decorrente das disposições do acto de adesão, o que constituirá uma violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade.

44. O Conselho, apoiado pela Comissão, considera, pelo contrário, que o regime previsto no Regulamento n.º 1954/2003 não é discriminatório. Salienta, a este respeito, que a limitação do esforço de pesca avaliado em função do esforço exercido por cada frota nacional, em cada zona e para cada pescaria durante o período de 1998 a 2002, se aplica a todos os navios de pesca comunitários, independentemente da sua nacionalidade.

45. De resto, o critério temporal utilizado pelo Conselho no referido regulamento será justificado, apropriado e proporcionado ao objectivo prosseguido, que é o de contribuir para a perenidade dos recursos haliêuticos através da redução da actividade de pesca dos navios comunitários nas águas ocidentais.

46. Por último e no tocante ao regime específico de gestão do esforço de pesca na zona sensível do ponto de vista biológico definida no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003, o Conselho nota que a zona em questão não deve ser confundida com o «box irlandês», mencionado nos Regulamentos n.º 685/95 e n.º 2027/95, uma vez que a zona sensível do ponto de vista biológico representa menos de um quarto da superfície do «box irlandês» e que uma parte importante desta zona se situa fora da área coberta pelo «box irlandês». Além disso e apesar de poderem existir outras zonas sensíveis a proteger, isto não torna supérflua a protecção da zona definida no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003.

2. Apreciação

47. Entendo que, ao adoptar o Regulamento n.º 1954/2003 e, em particular, os artigos 3.º, 4.º e 6.º deste diploma, o Conselho não violou o princípio da igualdade de tratamento ou da não discriminação em razão da nacionalidade, tal como é garantido, de um modo geral, pelo artigo 12.º CE, bem como, no âmbito da política agrícola comum, pelo artigo 34.º, n.º 2, segundo parágrafo, CE.

48. Segundo jurisprudência assente, a discriminação só pode consistir na aplicação de regras diferentes a situações comparáveis ou na aplicação da mesma regra a situações diferentes [16].

49. Todavia, não há qualquer discriminação quando o tratamento diferenciado de situações comparáveis ou o tratamento idêntico de situações diferentes está objectivamente justificado [17].

50. O Reino de Espanha sustenta que se encontra numa situação específica relativamente aos outros Estados-Membros e que, portanto, não deve ser submetido ao mesmo regime de gestão do esforço de pesca aplicado a estes Estados.

51. É verdade que o Reino de Espanha foi submetido, desde a sua adesão à Comunidade, a um regime que prevê certas restrições em matéria de acesso às águas comunitárias e aos seus recursos. Para compreender os contornos essenciais deste regime, bem como a integração progressiva do Reino de Espanha no regime geral de gestão do esforço de pesca, importa recordar a evolução das regras aplicáveis a este Estado-Membro.

52. O acto de adesão define, nos seus artigos 156.º a 166.º, o regime de acesso às águas comunitárias e aos seus recursos pelos navios que arvoram pavilhão de Espanha. Este regime limita as possibilidades de pesca permitidas a tais navios em certas zonas das águas comunitárias. Por exemplo, o artigo 157.º do acto de adesão dispõe que «(s)ó os navios referidos nos artigos 158.º, 159.º e 160.º poderão exercer as suas actividades piscatórias nas zonas e nas condições determinadas nesses artigos». A este respeito, o artigo 158.º prevê a elaboração de uma lista de 300 navios autorizados a exercer as suas actividades piscatórias nas divisões CIEM Vb, VI, VII, VIIIa, b, d, e fixa as condições que regulam a presença simultânea dos navios mencionados nesta lista nas zonas referidas. Este mesmo artigo estabelece, além disso, no seu n.º 1, *in fine*, uma exclusão relativa ao acesso à zona denominada «box irlandês».

53. O artigo 166.º do acto de adesão precisa que o regime definido nos artigos 156.º a 164.º deste acto, incluindo as adaptações que possam ser adoptadas pelo Conselho por força do artigo 162.º do referido acto, permanece aplicável até à data do termo do período previsto no n.º 3 do artigo 8.º do Regulamento (CEE) n.º 170/83 [18]. Esta dis-

16 — V., designadamente, acórdãos de 23 de Fevereiro de 1983, Wagner (8/82, Recueil, p. 371, n.º 18); de 13 de Novembro de 1984, Racke (283/83, Recueil, p. 3791, n.º 7); de 29 de Abril de 1999, Royal Bank of Scotland (C-311/97, Colect., p. I-2651, n.º 26); e de 25 de Outubro de 2001, Itália/Conselho (C-120/99, Colect., p. I-7997, n.º 80).

17 — Acórdão de 9 de Setembro de 2004, Espanha/Comissão (C-304/01, Colect., p. I-7655, n.os 31 e segs.).

18 — Regulamento do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que institui um regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca (JO L 24, p. 1).

posição, retomada seguidamente no artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 3760/92 [19], refere-se ao período que terminou em 31 de Dezembro de 2002.

54. Tendo em conta o artigo 162.º do acto de adesão, no que toca ao Reino de Espanha, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 1275/94, de 30 de Maio de 1994, relativo às adaptações do regime previsto nos capítulos «Pesca» do acto de adesão de Espanha e de Portugal [20].

55. Nos termos do terceiro considerando do referido regulamento, as novas disposições que adaptam o regime previsto no acto de adesão «devem permitir a plena integração de Espanha e de Portugal no regime geral da política comum da pesca, respeitando inteiramente o acervo comunitário e, em particular, o princípio da estabilidade relativa, bem como as excepções ao princípio da liberdade de acesso às águas, previstos no [Regulamento n.º 3760/92]». No mesmo sentido, os quarto e quinto considerandos do Regulamento n.º 1275/94 precisam que «o livre acesso às águas deve ser acompanhado por um enquadramento das capacidades de pesca desenvolvidas, a fim de assegurar uma adequação dos meios aos recursos disponíveis», entendendo-se que «essas adaptações não devem implicar um aumento dos níveis globais dos esforços de pesca existentes por zonas CIEM (Conselho Internacional para a Exploração do Mar) e Copace (Comité das Pescas do Atlântico Centro-Este), nem afectar os recursos sujeitos a limites quantitativos de capturas».

56. Assim, o artigo 1.º do Regulamento n.º 1275/94 dispõe que «[a] partir de 1 de Janeiro de 1996, os regimes de acesso às águas e aos recursos, constantes dos artigos 156.º a 166.º e 347.º a 353.º do acto de adesão de Espanha e de Portugal, serão, nos termos dos artigos seguintes, adaptados e integrados nas medidas comunitárias previstas nos artigos 3.º e 4.º do presente regulamento que se aplicam a todos os navios comunitários». Além disso, o artigo 3.º, n.º 1, do referido regulamento prevê que «o Conselho adoptará medidas comunitárias que estabeleçam as condições de acesso às zonas e aos recursos sujeitos e regulamentações específicas por força dos artigos 156.º a 166.º e 347.º a 353.º do acto de adesão [e que] [e]ssas medidas incluirão limitações às taxas de exploração». Finalmente, o artigo 3.º, n.º 3, do mesmo regulamento precisa que estas disposições «devem respeitar o princípio do não aumento do esforço de pesca [...]».

57. Em conformidade com o disposto no artigo 3.º do Regulamento n.º 1275/94, o Conselho adoptou o Regulamento n.º 685/95, relativo à gestão dos esforços de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários. De acordo com o seu artigo 1.º, este último regulamento

19 — Regulamento do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura (JO L 389, p. 1). Este regulamento revogou e substituiu o Regulamento n.º 170/83 e, por seu turno, foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 2371/2002.

20 — JO L 140, p. 1.

«estabelece, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1996, os critérios e os procedimentos aplicáveis à instauração de um regime de gestão do esforço de pesca nas zonas CIEM Vb, VI, VII, VIII, IX e X e COPACE 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0».

58. O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 685/95 prevê que «[n]o que respeita a cada pescaria que vise a captura de espécies demersais definida no Anexo I, os Estados-Membros avaliarão o esforço de pesca necessário com base nos critérios comunitários de avaliação dos esforços de pesca definidos no Anexo II». Quanto ao «box irlandês», o n.º 5 do referido artigo prevê que os Estados-Membros em causa avaliarão o esforço de pesca nesta zona com base nos níveis de actividade existentes para os seus navios, com excepção dos que arvorem pavilhão espanhol. Além disso, a última frase deste artigo precisa que, no «box irlandês», «o número de navios que arvorem pavilhão de Espanha não poderá ser superior a 40 [...]».

59. Por outro lado e nos termos do artigo 6.º do Regulamento n.º 685/95, o Conselho adoptou o Regulamento n.º 2027/95 que fixa, em relação a cada Estado-Membro, o nível máximo anual do esforço de pesca por pescaria.

60. Por último e tendo em conta o termo, em 31 de Dezembro de 2002, do regime de acesso a determinadas zonas e recursos de pesca definido no acto de adesão, o Conselho adoptou o Regulamento n.º 1954/2003 que prevê, no seu artigo 15.º, a revogação dos Regulamentos n.º 685/95 e n.º 2027/95.

61. Esta descrição do regime de gestão do esforço de pesca aplicável ao Reino de Espanha confirma que este Estado-Membro esteve sujeito, após a sua adesão e até 31 de Dezembro de 2002, a certas restrições em matéria de acesso a determinadas zonas e recursos de pesca.

62. A descrição efectuada evidencia também que a situação do Reino de Espanha se alinhou progressivamente com a de outros Estados-Membros, e isto sobretudo a partir da adopção dos Regulamentos n.º 1275/94 e n.º 685/95, embora mantendo certas particularidades até ao termo do período de transição.

63. Assim, durante o período de referência de 1998 a 2002, que é tomado em conta no Regulamento n.º 1954/2003, a situação do Reino de Espanha apresentava certos traços específicos face à de outros Estados-Membros, nomeadamente a limitação a 40 do número de navios espanhóis que podiam estar simultaneamente presentes no «box irlandês».

64. Assim sendo, há que verificar se a aplicação ao Reino de Espanha, por força dos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, do mesmo regime de gestão do esforço de pesca que é aplicável aos outros Estados-Membros, baseado principalmente na tomada em consideração dos níveis de esforço de pesca exercido durante o período de 1998 a 2002, está objectivamente justificada.

65. Note-se, antes de mais, que o referido regulamento adopta um método de avaliação do esforço de pesca assente num critério objectivo, a saber, o esforço de pesca efectivamente exercido no decurso de um período recente e representativo. Este período de referência é idêntico para todos os Estados-Membros. Como foi demonstrado pelo Conselho, a limitação do esforço de pesca em função do esforço exercido por cada frota nacional, em cada zona e para cada pescaria, durante o período de 1998 a 2002, prevista nos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, aplica-se a todos os navios de pesca comunitários, independentemente da sua nacionalidade.

66. Entendo que o critério utilizado pelo Conselho para limitar o esforço de pesca em função do esforço exercido num período anterior recente, além de ter carácter objectivo, é justificado pelo objectivo de garantir a perenidade dos recursos haliêuticos.

67. Com efeito, importa notar que o novo regime de gestão do esforço de pesca estabelecido pelo Regulamento n.º 1954/2003 tem precisamente por objectivo «garantir que não haja aumento dos níveis globais do actual esforço de pesca» [21]. Por outro lado, a necessidade de respeitar o princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca foi reafirmada por diversas vezes pelo legislador comunitário [22].

68. O objectivo de estabelecer um «regime geral de limitação do esforço de pesca» [23] implica a manutenção dos níveis máximos do esforço de pesca anual por grupo de espécies, zona e pescaria, e por cada Estado-Membro. Note-se, a este respeito, que o quinto considerando do Regulamento n.º 1415/2004, que se refere à fixação do esforço de pesca máximo anual para cada Estado-Membro, relativamente a cada zona e pescaria definidas nos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, expõe que este esforço «deve ser igual ao esforço de pesca global exercido no período de cinco anos entre 1998 e 2002 pelos [navios que arvoram pavilhão de um Estado-Membro], dividido por cinco».

69. Nestas condições, parece estar objectivamente justificado, à luz do objectivo do não aumento do esforço de pesca, prever em 2003, para todos os Estados-Membros, um

21 — Quarto considerando do Regulamento n.º 1954/2003.

22 — V., designadamente, o terceiro considerando e o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1275/94, bem como o terceiro considerando e o artigo 3.º, n.º 2, alínea iii), do Regulamento n.º 685/95.

23 — Quinto considerando do Regulamento n.º 1954/2003.

regime que limita este esforço com base no esforço exercido por cada Estado-Membro em relação às pescarias em causa durante o período de 1998 a 2002.

70. Tendo em conta todos estes elementos, entendo que o regime geral de gestão do esforço de pesca previsto nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 1954/2003 não pode ser considerado discriminatório.

71. Finalmente, quanto à zona sensível do ponto de vista biológico definida no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003, resulta dos autos que a sobreposição desta zona com o «box irlandês» é limitada, na medida em que a zona sensível do ponto de vista biológico cobre menos de metade do «box irlandês» [24]. Nestas condições, dificilmente se pode defender que o regime restritivo aplicável ao Reino de Espanha no «box irlandês», por força do Regulamento n.º 685/95, durante o período de 1998 a 2002, é prolongado, em detrimento deste Estado-Membro, pelo artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003. Acresce que o método de avaliação do esforço de pesca na zona sensível do ponto de vista biológico delimitada neste artigo se baseia igualmente num critério objectivo, que atende ao esforço de pesca efectivamente exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 10 metros de fora a fora, em média anual, no período de 1998 a 2002, o que me parece, além disso, justificado à luz do objectivo de limitação do esforço de pesca numa zona de elevada concentração de juvenis de pescada.

72. Entendo, por conseguinte, que o primeiro fundamento assente na violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade não é procedente e não deve, portanto, ser acolhido.

C — *Quanto ao fundamento respeitante ao desvio de poder alegadamente cometido pelo Conselho ao adoptar o artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003*

1. Argumentos das partes

73. Com este segundo fundamento, o Reino de Espanha invoca que o Conselho cometeu um desvio de poder ao adoptar o artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, na medida em que o verdadeiro objectivo da delimitação da zona sensível do ponto de vista biológico não era a conservação dos juvenis de pescada, mas o prolongamento das restrições às quais a frota espanhola estava já sujeita no «box irlandês».

74. Com efeito, o Reino de Espanha considera que se o objectivo prosseguido fosse,

24 — V. mapas em anexo à tréplica do Conselho e às alegações da Comissão.

efectivamente, a conservação dos juvenis de pescada, deveriam ter sido aplicadas a outras zonas das águas ocidentais medidas idênticas às previstas no artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003. Por outro lado, alega que a adopção deste tipo de medidas técnicas é regida pelo Regulamento (CE) n.º 850/98 do Conselho, de 30 de Março de 1998, relativo à conservação dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos [25].

75. Pelo contrário, o Conselho entende, por um lado, que a possibilidade de decidir medidas de proibição ou de suspensão temporária da pesca de uma determinada espécie no âmbito do Regulamento n.º 850/98 não tem qualquer incidência sobre a legalidade ou a oportunidade das medidas impugnadas e, por outro, que o Regulamento n.º 1954/2003 tem por base jurídica o artigo 37.º CE, a mesma que seria utilizada em caso de introdução de uma medida técnica para a conservação dos juvenis de pescada no âmbito do Regulamento n.º 850/98. Consequentemente, o Conselho não deixou por aplicar um qualquer processo especial.

76. Por seu turno, a Comissão alega que o legislador comunitário dispõe de um amplo poder de apreciação quando se trata de avaliar uma situação económica complexa, o que ocorre em matéria da política comum da pesca. Salienta ainda que o regime específico de gestão do esforço de pesca na zona sensível do ponto de vista biológico toma em conta a elevada concentração de juvenis de pescada nesta zona e que este regime tem por fim protegê-la, garantindo que o esforço de pesca máximo fixado para as águas ocidentais não possa ser exercido no interior desta zona. Finalmente, segundo a Comissão, o facto de poderem existir outras zonas sensíveis do ponto de vista biológico ou de ser possível adoptar outras medidas não permite demonstrar que o Conselho tenha cometido um desvio de poder ou ultrapassado manifestamente os limites da sua margem de apreciação.

2. Apreciação

77. Segundo a jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, «um acto só enferma de desvio de poder caso se revele, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, ter sido adoptado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço» [26].

78. Como o Conselho e a Comissão, não creio que a adopção do artigo 6.º do

25 — JO L 125, p. 1.

26 — V., designadamente, acórdãos de 13 de Novembro de 1990, Fedesa e o. (C-331/88, Colect., p. I-4023, n.º 24), e de 22 de Novembro de 2001, Países Baixos/Conselho (C-110/97, Colect., p. I-8763, n.º 137).

Regulamento n.º 1954/2003 seja constitutiva de um desvio de poder por parte do Conselho.

79. Com efeito e por um lado, o Reino de Espanha não demonstra que o regime específico de gestão do esforço de pesca aplicado à zona sensível do ponto de vista biológico tenha sido adoptado com um objectivo principal diverso do de favorecer a conservação dos juvenis de pescada.

80. Por outro lado, entendo que nem a circunstância de as medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos poderem igualmente ser objecto de outro regulamento nem o facto de poderem existir outras zonas sensíveis do ponto de vista biológico demonstram, no caso vertente, a existência de um desvio de poder por parte do Conselho.

81. Por conseguinte, entendo que deve ser julgado improcedente o segundo fundamento invocado pelo Reino de Espanha.

IV — Conclusão

82. À luz das precedentes considerações, proponho, a título principal, que o Tribunal de Justiça julgue inadmissível o recurso de anulação do Reino de Espanha e condene o recorrente nas despesas, suportando a Comissão das Comunidades Europeias as suas próprias despesas.

83. A título subsidiário, proponho que o Tribunal de Justiça negue provimento ao recurso de anulação do Reino de Espanha e condene o recorrente nas despesas, suportando a Comissão das Comunidades Europeias as suas próprias despesas.